

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:	V/0339/2015
Auskunft erteilt:	Herr Thielen
Ruf:	492-7075
E-Mail:	ThielenS@stadt-muenster.de
Datum:	28.05.2015

Betrifft

Konversionsprozess der York- und Oxford-Kaserne sowie der ehemals von den britischen Streitkräften genutzten Wohnstandorte –Sachstandsbericht-

Beratungsfolge

03.06.2015	Ausschuss für Liegenschaften, Wirtschaft und strategisches Flächenmanagement	Bericht
11.06.2015	Ausschuss für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wohnen	Bericht
17.06.2015	Haupt- und Finanzausschuss	Bericht
17.06.2015	Rat	Bericht

Bericht:

Die Kasernen

In den vergangenen zwei Jahren haben sich erfreulicherweise überaus viele Bürgerinnen und Bürger der Stadt Münster in dialogorientierten Planungsprozessen sehr intensiv und erfolgreich an der zukünftigen Entwicklung der **York- und Oxford-Kaserne** beteiligt. Ergebnis sind zwei von einer überaus breiten Mehrheit der an den umfassenden Planungsprozessen beteiligten Bürgerschaft getragene städtebauliche Konzepte, die von hoher Qualität geprägt sind und auf die spezifischen Anforderungen des jeweiligen Stadtteils in überzeugender Weise eingehen. Damit kann die zivile Zukunft der fast acht Jahrzehnte lang militärisch geprägten Areale konkreter werden und sich zu neuen qualitätsvollen Adressen von attraktiven sowie modernen Stadtteilen entwickeln.

Gleichzeitig sind die nun vorliegenden städtebaulichen Konzepte Basis für die derzeit laufenden und gemeinsam von BlmA sowie Wohn+Stadtbau (W+S) und Stadt beauftragten **Verkehrswertermittlungen** durch unabhängige Gutachter. Hierbei legt die Stadt besonderen Wert auf eine sachgerechte Berücksichtigung der jeweils vorhandenen und erarbeiteten rechtlichen und städtebaulichen Besonderheiten. Hierzu zählen z.B. neben den entsprechenden Infrastrukturanforderungen nicht zuletzt auch die notwendigen Schlussfolgerungen im Zusammenhang mit der vom Rat beschlossenen Sozialgerechten Bodennutzung. Mit ersten Ergebnissen ist im Herbst 2015 zu rechnen. Diese werden Grundlage sein der dann folgenden **Ankaufsverhandlungen** zwischen BlmA sowie W+S und Stadt im Rahmen der **Erstzugriffsoption** und auf der Grundlage der Beschlussfassungen vom 10.07.2013 (**Vorlage 0177/2013 1. Erg.**) und 02.04.2014 (**Vorlage 0032/2014**)

Dessen ungeachtet laufen die Verhandlungen und Gespräche mit den planenden Büros, Prof. Lorenzen für die York-Kaserne und das Planungsteam Kéré für die Oxford-Kaserne weiter. Hierbei geht es zunächst in erster Linie um die weitere **Konkretisierung der städtebaulichen Planung**, insbesondere im Hinblick auf die Freiraumplanung im Zusammenspiel mit Oberflächenentwässerung und Erschließung. In einem ersten Schritt sollen die hierfür erforderlichen Aufträge kurzfristig an die planenden und o.g. Büros erteilt werden (**siehe auch nicht öffentliche Vorlage V/0208/2015**).

Nicht zuletzt sollen die Ergebnisse der nun anstehenden Konkretisierungsphasen wiederum Gegenstand eines **kontinuierlichen Kommunikations- und Beteiligungsprozesses mit der Bürgerschaft** werden. Parallel finden im Übrigen bereits zahlreiche Gespräche mit unterschiedlichen Gruppierungen für besondere Wohnformen und Vereine statt, deren Interessen soweit möglich bereits in den laufenden Konkretisierungsphasen Berücksichtigung finden. So konnte beispielsweise in der wettbewerbsbedingten Überarbeitung für die Oxford-Kaserne die Interessenlage der **evangelischen Lukas-Gemeinde** in den Entwurf eingearbeitet werden.

Die weiteren Arbeits- und Umsetzungsschritte sollen sich gleichermaßen bei der **York-Kaserne in Gremmendorf** und bei der **Oxford-Kaserne in Gievenbeck** parallel entwickeln, so dass nach der **bisherigen Zeitplanung ab 2018** auf beiden Arealen auf der Grundlage entsprechender Bauleitplanung mit dem Beginn erster Hochbaumaßnahmen gerechnet werden kann.

Beide Kasernen wurden zwischenzeitlich durch die Bezirksregierung Münster als noch zuständige Denkmalbehörde gegenüber der BImA unter **Denkmalschutz** gestellt und in die Denkmalliste eingetragen. Für die Eintragung der Kasernen sprechen laut Begründung durch die Bezirksregierung baugeschichtliche sowie wissenschaftliche (militärgeschichtliche) Gründe. Aus Sicht aller Beteiligten sprechen für eine Erhaltung der in erster Linie denkmalgeschützten Gebäude aus den 1930er Jahren aber auch die bei beiden Kasernen hiermit verbundenen hohen städtebaulichen Qualitäten. Beispiele in Münster aus den 1990er Jahren (Lincoln-Quartier, Speicherstadt, Meerwiese) zeigen, wie kreativ und innovativ mit einem solch historischen Kontext in jeder Hinsicht umgegangen werden kann.

Zwischennutzungen spielen auf Grund gebäudetechnischer Probleme, aber auch im Hinblick auf die schwierige, aus Verkehrssicherheitsgründen kaum zu gewährleistende Erschließung eher eine untergeordnete Rolle. Lediglich die Kita-Nutzungen auf den beiden Kasernengrundstücken sowie die Nutzung von Gebäuden der Oxford-Kaserne für die Unterbringung von Flüchtlingen konnten bisher auf Grund einer günstigen Erschließungssituation und einen Kasernen unabhängigen Anschluss an die Ver- und Entsorgung ermöglicht werden. Als äußerst positiv hat sich in diesem Zusammenhang der Beschluss des Deutschen Bundestages im Rahmen des Haushaltsgesetzes 2015 herausgestellt, wonach Grundstücke und Gebäude der BImA **ab dem 01.01.2015 mietzinsfrei überlassen** werden können, soweit und solange diese der Unterbringung von Asylbegehrenden und Flüchtlingen dienen.

Auf beiden Kasernenarealen werden derzeit von der BImA die von dort erforderlichen Recherchen hinsichtlich **Altlasten und Kampfmittel** veranlasst bzw. bereits durchgeführt. Die in diesem Zusammenhang in zwei Phasen (historische Recherche und Konkretisierung eines Anfangsverdachts) durchgeführten oder noch durchzuführenden Untersuchungen lassen eine abschließende **Risikoabschätzung** im Hinblick auf die zukünftige sensible Wohnnutzung noch nicht zu. Hier sind im Rahmen der weiteren Gespräche mit der BImA zur Verkehrswertermittlung sowie im Rahmen der zukünftigen Vertragsverhandlungen weitere Untersuchungen nicht zuletzt auch zu den Themen **Abfall und Gebäudeschadstoffe** erforderlich.

Die Wohnstandorte

Auf der Grundlage des am 7.11.2012 vom Rat der Stadt Münster beschlossenen „Standorte-Entwicklungskonzept Britenwohnungen in Münster – Zielkonzept für die 18 Wohnstandorte -“, (**V/0728/2012/1**) konnten die wohnungsstrukturellen und städtebaulichen Ziele zwischenzeitlich in

Teilen umgesetzt werden. So wurden für 11 von den 18 Wohnstandorten Bebauungspläne und zusätzlich für zwei Standorte Bebauungsplan flankierende Erhaltungs- und Gestaltungssatzungen aufgestellt. Die letztgenannten Satzungen sowie sieben Bebauungspläne sind inzwischen rechtskräftig. Der Standort **Angelsachsenweg** wurde durch die Bezirksregierung als zuständige Denkmalbehörde in Anbetracht der besonderen städtebaulichen Qualitäten und des historischen Hintergrundes (signifikantes bauliches Zeugnis der Besatzungszeit) durch die Eintragung in die Denkmalliste unter Schutz gestellt. In ihrer Funktion als Eigentümer des Wohnstandortes **Angelsachsenweg** hat die BlmA **Klage gegen die Eintragung als Baudenkmal** eingereicht. Eine Entscheidung steht noch aus.

Für die **Unterbringung von Flüchtlingen** wurden durch die BlmA in erster Linie die Standorte zur Verfügung gestellt, bei denen sich die W+S bzw. die Stadt für eine Ausübung der Erstzugriffsoption aus städtebaulich stadtstrukturellen Gründen ausgesprochen haben (Stärkung und Verdichtung dieser zentralen Lagen). Hierzu gehören insbesondere die Standorte **Muckermannweg/Von-Esmach-Str., Sibeliusstr./Hoher Heckenweg, Borghorstweg** und **Arnheimweg**. Darüber hinaus hat die BlmA in Anbetracht des laufenden Klageverfahrens gegen die Eintragung als Baudenkmal große Teile der Wohnhäuser am **Angelsachsenweg** zur Verfügung gestellt. Auch bei den Wohnstandorten wirkt sich die **ab dem 01.01.2015 mietzinsfreie Überlassung** durch die BlmA für die Unterbringung von Asylbegehrenden und Flüchtlingen positiv aus.

Der Standort **Arnheimweg** wurde bereits von der W+S erworben und soll nun auf der Basis eines derzeit laufenden **städtebaulichen Realisierungswettbewerbs** und unter Berücksichtigung der Sozialgerechten Bodennutzung wohnbaulich entwickelt werden. Für die weiteren drei genannten Standorte, die noch im Rahmen der Erstzugriffsoption erworben werden sollen, liegen aktuell die von unabhängigen Gutachtern erstellten Verkehrswertgutachten vor, auf deren Grundlage die W+S bzw. beim Standort Borghorstweg die Stadt in **konkrete Kaufverhandlungen** mit der BlmA eintreten werden bzw. bereits eingetreten sind.

Neben dem Arnheimweg konnte die W+S in der Vergangenheit bereits – im Schwerpunkt aus sozialen Bedarfslagen heraus - im Rahmen der **Erstzugriffsoption** die Standorte **Sandfortskamp** (Bestandserhalt und Vermietung an besondere Zielgruppen), **Dachsleite** (Bestandserhalt und Vermietung) sowie ein Wohnhaus an der **Heidestraße** (Bestandserhalt und Flüchtlingsunterkunft) von der BlmA erwerben.

Nach aktuellem Stand wurde durch die BlmA etwa die Hälfte der ehem. Britenhäuser vermarktet. Im Hinblick auf die noch nicht vermarkteten Häuser ist zu berücksichtigen, dass ein Großteil - wie schon erwähnt - für die Unterbringung von Flüchtlingen vermietet, aber auch durch das Studentenwerk und den Verein Ausländische Studentenwohnheime für die **Unterbringung von Studierenden** angemietet wurde.

Im Wohnstandorte-Entwicklungskonzept wurden aus städtebaulichen und wohnungsstrukturellen Gründen unter anderem die Ziele „**Festpreisverkauf an junge Familien mit Kindern**“ und „**Paketverkäufe**“ definiert. Nachdem diese Ziele bisher ohnehin nur in einem geringen Umfang umgesetzt wurden, hat der **Bundesrechnungshof** im Rahmen einer aktuellen Überprüfung der BlmA in Münster und Osnabrück sowohl einen Festpreisverkauf als auch einen Paketverkauf als unzulässig erachtet. Im Ergebnis fehle es nach Aussage des Bundesrechnungshofes in diesem Fall an einer haushaltsrechtlichen Ermächtigung durch den Bund. Hiermit wird wiederum deutlich, dass die Zielsetzung gemäß Konversionsvereinbarung, nämlich die Orientierung der am Konversionsprozess Beteiligten an den städtebaulichen und strukturpolitischen Zielen der Stadt einerseits und den Verwertungsinteressen der BlmA andererseits eher einseitig verfolgt und umgesetzt werden kann. Dies hat die Verwaltung daher zum Anlass genommen, sich erneut schriftlich an den **Vorstand der BlmA** zu wenden. Eine entsprechende Reaktion bzw. schriftliche Stellungnahme liegt noch nicht vor.

Die Richtlinie der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BlmA) zur verbilligten Abgabe von Konversionsgrundstücken (VerbRKonv)

Der Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages sieht u.a. vor, dass die BlmA mit Rücksicht auf die vielen am Gemeinwohl orientierten Vorhaben der Kommunen eine **verbilligte Abgabe von Konversionsgrundstücken** realisiert. Das Gesamtvolumen der Verbilligung ist dabei für die Jahre 2015 bis 2018 auf höchstens 100 Mio. € begrenzt. Die konkrete Ausgestaltung der verbilligten Abgabe nicht mehr benötigter Konversionsgrundstücke wird nunmehr in einer „**Verbilligungsrichtlinie**“ geregelt, die der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages am 22.04.2015 beschlossen hat. Sie gilt für alle Städte und Gemeinden im Bundesgebiet. Die Richtlinie gilt für alle zukünftigen sowie für bereits seit dem 01.01.2015 abgeschlossene Kaufverträge. In der Verbilligungsrichtlinie wird unterschieden in verbilligungsfähige Nutzungsarten ohne beihilferechtliche Relevanz (z.B. Nutzung für hoheitliche Tätigkeiten) und Nutzungsarten mit ggf. beihilferechtlicher Relevanz (z.B. Nutzung für Zwecke der sozialen Wohnraumförderung). Die letztgenannte Nutzungsart unterliegt dem Vorbehalt einer EU-beihilferechtlicher Einzelfallprüfung durch die BlmA sowie ggf. den nach EU-Recht vorgesehenen Genehmigungs-/Anzeigeverfahren. Sofern die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen, beträgt die Höhe des Kaufpreisabschlages im Haushaltsjahr grundsätzlich max. **250.000 € pro Kaufvertrag** und ist auf **50% des Kaufpreises** begrenzt.

Für eine **Nutzung zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden** wird ein **zusätzlicher Kaufpreisabschlag** in Höhe von max. **100.000 € pro Kaufvertrag** gewährt, wobei die beiden genannten Kaufpreisabschläge zusammen auf **80 % des Kaufpreises** begrenzt sind.

Auch wenn die Verbilligungsrichtlinie ein erster Schritt in die richtige Richtung sein mag, so bietet sie eher keine Aussicht auf eine nennenswerte finanzielle Entlastung bei den konkret anstehenden Erwerbsabsichten ehemals militärisch genutzter Liegenschaften. Vor allem gemessen an der Größenordnung des derzeit laufenden Konversionsprozesses in Münster dürfte die jeweils mögliche Verbilligung eher unwesentlich sein und nicht den maßgeblichen Teil des Kaufpreises ausmachen. Vor diesem Hintergrund setzen sich nicht zuletzt auch die kommunalen Spitzenverbände weiter dafür ein, dass bei der Preisbildung im Zuge der Verwertung nicht mehr benötigter Bundesliegenschaften auch **strukturpolitische Ziele** angemessen berücksichtigt werden.

Die weiteren Schritte

Die W+S hat in den letzten gut 1,5 Jahren den Umfang ihres Neubauvolumens erheblich gesteigert. Die Fertigstellungen belaufen sich mittlerweile auf rund 150 Einheiten (Mietwohnungen und Eigentumswohnungen) pro Jahr ohne Berücksichtigung der Flüchtlingsunterbringungen und Kitas.

Neben dem Neubau prüft und analysiert W+S auch einige **Wohnstandorte der ehemaligen Briten** für einen möglichen Ankauf entsprechend des vom Rat beschlossenen **Wohnstandorte-Entwicklungskonzeptes**. Bis heute ist der Ankauf der Objekte Heidestraße, Sandfortskamp und Arnheimweg erfolgt. In der intensiven Prüfung aufgrund vorliegender Gutachten befindet sich aktuell der Standort Sibeliusstr./Hoher Heckenweg, für den Standort Muckermannweg/Von-Esmach-Str. sind die erforderlichen Schritte zu einem Ankauf auf der Basis des Wohnstandort-Entwicklungskonzeptes noch in Vorbereitung.

Das **Verkehrswertgutachten für die York-Kaserne** ist Ende September 2014 vorgelegt und von W+S und Stadt geprüft sowie mit der BlmA diskutiert worden. Eine Einigkeit über den hier festgestellten Verkehrswert und somit den Kaufpreis konnte bisher nicht erzielt werden. Eine weitere Überprüfung bzw. Nachbesserung des Gutachtens ist aufgrund bestimmter Kriterien ohnehin notwendig geworden. Mit einem Ergebnis wird genauso wie mit dem **Verkehrswertgutachten für die Oxford-Kaserne im dritten Quartal 2015** gerechnet.

Seit dem **3. Quartal 2014** beschäftigt sich die W+S in Zusammenarbeit mit der Stadt intensiv mit der Weiterentwicklung der Konversionsflächen und einem möglichen Ankauf auf der Grundlage der Beschlusslage des Rates. Gemeinsam haben sich W+S und Stadt mit Partnern anderer Städte ausgetauscht, um zu erfahren, wie diese mit derartigen Konversionsprojekten umgehen, welches Vorgehen Sie uns empfehlen, um Fehler zu vermeiden.

Für die **Beratung, Analyse und Bearbeitung der umfangreichen Projekte** werden externe Ressourcen mit entsprechendem Spezialwissen unabdingbar, angereichert mit internem Know How bei der W+S sowie bei der Stadt. Von Seiten der W+S ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht geplant, eigene zusätzliche Mitarbeiter/innen einzustellen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass noch nicht abschließend klar ist, in welchem Umfang die Konversionsflächen zur W+S kommen und welche fachlichen Ressourcen und Kompetenzen dafür notwendig werden. Daher wird hier erst zu einem **späteren Zeitpunkt** noch einmal zu prüfen sein, wie die Stelle/Stellen fachlich besetzt werden muss/müssen.

Bei der Stadt wurden für das Projekt Konversion in 2013 drei Mitarbeiter/innen, davon für die komplexen **Planungs- und Koordinierungsleistungen zwei Stellen** sowie für den bisher ebenfalls sehr erfolgreich geführten **Dialog- und Beteiligungsprozess mit der Bürgerschaft eine Stelle** jeweils auf zwei Jahre befristet im Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung eingerichtet. Diese drei Verträge laufen zum Jahresende aus, jedoch sind diese fachlichen Ressourcen unabdingbar und müssen dem Projekt auch weiterhin mit angemessener Laufzeit zur Verfügung stehen. Eine Kompensation im bestehenden Personalbestand des Amtes ist in Anbetracht der insgesamt sehr hohen Arbeitsbelastung aufgrund der Vielzahl an bedeutsamen und komplexen Aufgaben im Bereich der Stadtplanung schlicht unmöglich. Daher werden die Entscheidungen zur dringend notwendigen Verlängerung der drei projektbezogenen Stellen derzeit vorbereitet und den zuständigen Gremien in der Beratungskette nach den Sommerferien zur Beschlussfassung vorgelegt.

Auf Grund der geschilderten Situation wurden in 2014 seitens der W+S **Beratungsleistungen** zur Unterstützung beauftragt. Diese betrafen sowohl die Wertermittlung als auch die Analyse des Gutachtens, die Erstellung einer Wirtschaftlichkeitsberechnung, die Unterstützung beim Projektvorgehen und den dabei zu beachtenden Parametern bei derartig großen Vorhaben.

Ferner wurden mit Experten für Konversionsentwicklungen **Orientierungsworkshops** zum weiteren Vorgehen mit W+S und Stadt durchgeführt. Die bisherigen Arbeiten/Untersuchungen haben gezeigt, dass es unbedingt notwendig ist, einzelne Teilprojekte zu definieren sowie die dafür jeweils notwendige Zeitbedarfe und Abhängigkeiten zu ermitteln. Aus diesem Grunde wurde in einem **ersten Schritt** eine mögliche **Organisationsstruktur** erarbeitet, die zeigt welche Teilprojekte (TP) ein derartiges Projekt abbilden sollte, was Inhalt bzw. Ziel und Terminvorgaben des jeweiligen TP sind, und wie die jeweiligen TP zusammenhängen. Eine übergeordnete Lenkungsgruppe sollte/muss notwendige Entscheidungen treffen und Informationen an wichtige Gremien weiterleiten. Das TP „**Ankauf**“ befasst sich beispielsweise mit dem wichtigen Arbeitspaket rund um den Kaufvertrag, Gesellschaftsrecht, steuerliche Aspekte sowie das Thema Bewertung und Gutachten zu kümmern, die Inhalt der Kaufvertrages werden und Voraussetzungen für kaufvertragliche Verhandlungen und Finanzierungsaspekte sind. Es würden u.a. Modelle für Erwerbsgesellschaften und deren unterschiedliche Auswirkungen erarbeitet.

Wichtig ist es über ein derart großes Projekt (York und Oxford parallel) ein **strukturiertes Projektmanagement** zu setzen. Dieses kümmert sich um die Steuerung und Koordination des Gesamtprojektes. Deren Aufgaben sind Kostenüberwachung, Einhaltung der Termine, Unterstützung bei der Erstellung von Entscheidungsvorlagen, Herbeiführen der Entscheidungen, Information an die Gremien, Risikomanagement, Schnittstellenmanagement und Sicherstellung der Verzahnung der Teilprojekte. Ganz wichtig ist die Dokumentation des gesamten Projektprozesses (**siehe auch nicht öffentliche Vorlage V/0208/2015**).

Es handelt sich hier nicht um den Ankauf eines überschaubaren Portfolios, sondern um den **Ankauf zweier sehr großer Flächen**, eine **Entwicklung zweier Stadtteile**, die eine große Chance für die Stadt Münster bedeuten, die aber auch **Risiken** in sich bergen. Sei dies rechtlicher Natur, Kostenentwicklungen, Nichteinhaltung von Finanzplänen, Marktentwicklungen usw.. Für die Bearbeitung der Ankaufsmaßnahmen ist daher **ein schlagfertiges und leistungsfähiges Projektteam aus internen und externen Ressourcen** unabdingbar.

W+S und Stadt haben bereits erste Analysen durchgeführt welcher finanzielle und personelle Res-sourcenumfang und Zeitrahmen vermutlich anzusetzen ist. Hierzu sind jedoch noch weitere intensive Arbeitsschritte notwendig, da insbesondere eine **detaillierte Terminplanung mit Aufgaben-zuordnungen** final bis nach der Sommerpause zu erarbeiten ist, um dem Rat dieses **Ergebnis-papier** im Rahmen einer Empfehlung und Beschlussfassung vorzulegen.

I.V.

gez.

Schultheiß
Stadtdirektor

I.V.

gez.

Reinkemeier
Stadtkämmerer